

## Financement de l'opération ZAC Pasteur - Etalement de la charge pour la Ville - Autorisation de financement par emprunt

**M. LE MAIRE, Rapporteur :** Lors de sa réunion du 26 septembre 2002, le Conseil Municipal s'est prononcé favorablement sur l'état d'avancement de l'opération Pasteur : approbation du bilan des études préalables et pré-opérationnelles, signature d'un avenant au contrat de concession avec la SEDD pour la poursuite de l'opération, approbation d'un prébilan opérationnel fixant de façon prévisionnelle l'effort financier à la charge de la Ville.

Ce dernier se décompose en dépenses directes (aménagement des espaces publics environnant l'îlot et rachat des ouvrages liés à l'aménagement, dont le parking public) et en participations versées au concessionnaire pour l'équilibre de l'opération. Ces dernières sont évaluées, au niveau du prébilan et avant que le conseil soit appelé début 2003 à se prononcer sur le dossier de réalisation prévisionnel, à une somme de l'ordre de 15,2 M€ sur la durée totale de l'opération (dont 3,068 M€ au titre de 2002).

Ces participations, comme les subventions d'équipement versées par la Ville, sont finançables dans l'instruction budgétaire M14 en section de fonctionnement. Contrairement aux travaux réalisés au titre des dépenses d'investissement direct, l'imputation en section de fonctionnement ne permet pas un financement par emprunt.

Une telle disposition pénalise la Ville en l'obligeant à autofinancer en totalité, sur une durée courte, un investissement appelé à bénéficier à plusieurs générations et dont l'amortissement, s'il s'agissait d'une opération réalisée directement par la Ville, serait prévu sur une durée d'au moins 15 ans, selon la durée choisie pour l'emprunt. Pour réduire l'incidence financière d'une telle situation, la M14 permet un mécanisme d'étalement des subventions d'équipement par un jeu d'écritures d'ordre et leur financement par emprunt. Un tel étalement qui se justifie pour une charge d'ampleur exceptionnelle nécessite une délibération du Conseil Municipal et un accord ministériel au-delà de 5 ans.

La Ville a sollicité une telle dérogation pour intégrer le financement de l'opération Pasteur dans le Programme Pluriannuel d'Investissement (PPI) qui est présenté à ce même conseil municipal. Par courrier du 18 septembre 2002, M. le Ministre Délégué au Budget et à la Réforme Budgétaire a accepté la demande de la Ville sur une durée maximale de financement de 10 ans.

Le Conseil Municipal est donc invité à :

- approuver le principe d'étalement sur 10 ans du financement de la participation de la Ville à verser au concessionnaire de l'opération ZAC Pasteur (amortissement par annuités constantes),
- autoriser au budget 2002 et suivants les écritures d'ordre nécessaires,
- autoriser, à compter de 2003, le financement par emprunt des participations appelées annuellement sur l'opération et habiliter M. le Maire à souscrire les emprunts correspondants, dans la limite des autorisations budgétaires annuelles et des termes de la délibération d'autorisation de principe du 26 septembre 2002. Les emprunts seront souscrits sur 10 ans,

- approuver pour la participation 2002, par décision modificative à l'exercice courant, les écritures d'ordre suivantes :

Imputations budgétaires		Recettes en €	Dépenses en €
914 4815 99007 20200	Subvention pour équipement de tiers		3 068 000
934 7918 99007 20200	Transfert de charges de fonctionnement	3 068 000	
934 6812 99007 20200	Dotations aux amortissements des charges de fonctionnement à répartir		306 800
914 4815 99007 20200	Subvention pour équipement de tiers Amortissement	306 800	

- modifier la ventilation du financement par emprunt et autofinancement prévue au budget primitif 2002

. remplacement du financement par emprunt par de l'autofinancement pour 3 068 000 €

\* à hauteur de 1 500 000 € sur la ligne 90.213/2313.95039.33000

\* à hauteur de 1 000 000 € sur la ligne 90.322/2313.86021.33000

\* et à hauteur de 568 000 € sur la ligne 90.822.2315.00508.30300

. remplacement du financement par autofinancement par de l'emprunt pour 3 068 000 € sur la ligne 92.824/6572.99007.30100 (participations à verser pour la ZAC Ilot Pasteur).

**«M. LE MAIRE :** Ceux qui sont déjà intervenus sur l'opération Pasteur ne sont pas obligés de remettre ça ! On en a déjà largement discuté et on peut peut-être éviter une information qui soit redondante, je pense à quelques amis qui vont peut-être le faire. Je crois qu'on apprécie quand on retire une intervention, mais enfin tu fais comme tu veux Catherine.

**M. Vincent FUSTER :** Simplement pour vous rappeler que nous avons délibéré en 2002 sur le bilan opérationnel de l'opération Pasteur, qu'à ce titre on avait des dépenses directes, surtout des participations versées au concessionnaire à hauteur de 15,2 M€ sur la durée totale de l'opération, que normalement nous ne devons pas pouvoir emprunter puisque nous sommes en section de fonctionnement mais que la M14 permet un mécanisme d'étalement de la dette, et ce qu'on vous propose aujourd'hui avec un accord préalable bien sûr du Ministre délégué au budget, c'est d'étaler la dette sur dix ans, puisque c'est la période que nous a autorisée le Ministre, par courrier du 18 septembre 2002. Donc ce qu'on vous demande c'est d'approuver ce principe d'étalement de la dette sur dix ans.

**Mme Catherine BALLOT :** Je suis désolée...

**M. LE MAIRE :** Tu as le droit de t'exprimer.

**Mme Catherine BALLOT :** Aujourd'hui, comme vous a dit Vincent, il est question de financer par emprunt les participations versées au concessionnaire, la SEDD, pour l'opération Pasteur. Alors je ne vais pas profiter de l'occasion pour vous rappeler des inconvénients majeurs du parking, je les cite quand même en piqûre de rappel : le parking souterrain en coeur de ville, le trafic automobile accru autour du lycée et du collège, les problèmes de relogement des personnes âgées, les problèmes hydrologiques liés au parking, etc. Mais je veux seulement rappeler que l'un des inconvénients majeurs du parking souterrain de quatre étages, c'est bien son coût et par conséquent son impact financier sur le projet global de l'Ilot Pasteur et sur les finances de la Ville, comme je l'ai dit tout à l'heure. Ce besoin d'emprunt le

montre bien. J'en viens au rapport proprement dit. Tout d'abord, je suis désolée, mais il faut en passer par une partie technique, c'est indispensable pour comprendre l'enjeu de cet emprunt. Certaines collectivités sont autorisées à emprunter pour des subventions d'équipement. Mais qu'est-ce qu'une subvention d'équipement ? Une subvention d'équipement sert à aider le propriétaire d'un bien à la réalisation de travaux ou à l'achat d'un bien immobilier. Lorsque ce propriétaire est une collectivité locale ou l'Etat, la subvention s'appelle fonds de concours. Exemple : le Conseil Général ou la CAGB participe à la réalisation du Palais des Sports. Si la Ville aidait la SEDD pour l'achat de biens dont la SEDD restait propriétaire, oui ça serait une subvention d'équipement. Mais la subvention se décompose entre autres en un paiement de la prestation de services rendue par la SEDD pour la Ville et en un paiement de la différence entre l'achat et la revente aux groupes privés de l'immobilier existant, ce qui s'apparente à une subvention d'équilibre ou à un complément de prix. En aucun cas les sommes versées par la Ville ne peuvent être qualifiées de subvention d'équipement. Si j'insiste sur la qualification de cette subvention, c'est pour que vous compreniez bien que l'autorisation d'emprunt donnée par le Ministère des Finances est fragile et pourrait être remise en cause par la Cour des Comptes. Donc une collectivité ne peut théoriquement recourir à l'emprunt que pour l'acquisition de biens, en clair, pour augmenter son patrimoine. En vertu de ce principe, elle ne peut pas emprunter pour ses subventions. Elle doit pouvoir les financer sur son autofinancement, c'est-à-dire sur l'excédent de son budget de fonctionnement. Ce principe n'est pas une lubie comptable, il répond à la nécessité de gérer le budget communal en bon père de famille. Tout comme il n'est pas bon d'emprunter pour l'intendance de son foyer ou pour ses loisirs, il n'est pas bon pour une collectivité d'emprunter pour son fonctionnement. Ce qui est ennuyeux, c'est que les conseillers municipaux ont validé le protocole en juin 2001 sans savoir que la ville s'endetterait lourdement pour cette opération. Pour votre information, les frais financiers liés à ces emprunts, à un taux de 5 %, s'élèveront à environ 4,5 millions d'euros, ce qui ne fait que renchérir le coût de l'opération. De plus, l'augmentation des frais financiers diminue notre capacité d'autofinancement, ce qui entraînera pour la fin du mandat et le mandat suivant, une augmentation du besoin d'emprunts pour pouvoir réaliser d'autres projets. C'est le chat qui se mord la queue. Souvenez-vous, j'avais évalué, il y a un an et demi, le coût total de l'opération à 200 millions de francs, soit 30,5 M€. L'effort financier total connu à ce jour s'élève à 27 M€, soit 178 millions de francs, le total de l'opération, frais financiers compris, s'élèvera donc au minimum à 31,5 M€ soit, parce que c'est plus parlant en francs, à près de 207 millions de francs, à rapprocher des 6 M€, 40 millions de francs consacrés à l'ORU de Planoise et de Clairs-Soleils.

En conclusion, ne croyez pas que nous soyons satisfaits d'avoir eu raison avant l'heure quant aux possibilités de financement de l'opération Pasteur. Nous regrettons que la Ville se soit engagée dans cette opération qui, comme le montre ce rapport, nous amène à nous endetter lourdement au détriment d'autres projets. En cohérence avec notre vision politique de cette opération, nous voterons contre cette délibération.

**M. LE MAIRE :** Je te remercie de ton explication. Mais j'ai la lettre du Ministre qui nous dit que dans ces conditions il autorise, à titre exceptionnel, l'étalement des subventions versées à la SEDD dans le cadre de l'Ilot Pasteur, et je crois savoir que M. BASSER qui est le directeur de la comptabilité publique au ministère nous a dit qu'il autorisait facilement ce type d'opération parce qu'il considère lui aussi que de payer en une ou deux années les investissements de ce type est injuste pour la collectivité. Donc je crois que ça a été fait d'une façon tout à fait claire avec la signature du Ministre LAMBERT.

**M. Marcel POCHARD :** Je ne prendrai pas parti sur le débat sur le point de savoir si l'on est dans le cadre d'une subvention d'équipement mais c'est vrai que ces opérations de réaménagement urbain sont des opérations lourdes, toujours aidées par les collectivités publiques et on peut comprendre que le Ministre admette qu'il puisse y avoir un étalement. Cela dit, je pose une seule question là-dessus, je voudrais savoir si Mme BALLOT considère que le PPI était sincère en ce qui concerne cette opération Pasteur...

**M. LE MAIRE** : Je ne suis pas sûr que Mme BALLOT ait à vous répondre.

**M. Marcel POCHARD** : ... tels que les chiffres étaient inscrits dans le PPI. Ça serait un premier exemple et on verra s'il y a un boomerang ou pas dans le PPI.

**Mme Françoise BRANGET** : Je voudrais juste dire que nous sommes d'accord avec Catherine BALLOT, qu'effectivement elle confirme tout ce qu'on a dit tout à l'heure...

**M. LE MAIRE** : Vous votez donc contre l'opération Pasteur ? Je vous demande.

**Mme Françoise BRANGET** : On s'est toujours abstenu, on s'abstiendra encore cette fois-ci.

**M. LE MAIRE** : C'est courageux, effectivement.

**Mme Françoise BRANGET** : Ce n'est pas être courageux. L'opération Pasteur est une opération hasardeuse en terme de financement, comme l'a été en son temps l'opération Marché Beaux-Arts qui a grevé les finances de la Ville de Besançon et qui les grèvera encore longtemps avec le parking des Remparts Dérasés. Alors je crois qu'en matière d'investissement, il y a des choix à faire, il y a des choix judicieux. On est réservé par rapport à l'Ilot Pasteur, donc nous nous abstiendrons.

**M. LE MAIRE** : Ecoutez, Madame BRANGET, dans la vie, surtout quand on est un politique, il faut avoir le courage de ses opinions. Non, vous ne l'avez pas parce que vous ne pouvez pas dire : je suis pour mais je vote contre. Ça ça ne marche pas ! C'est aussi quelque part se moquer de nos électeurs et des habitants de cette ville. Ou vous êtes pour et vous le dites... Catherine BALLOT a toujours exprimé, depuis tout temps, avec nos amis verts, son opposition à ce projet. Elle est cohérente. Elle vote contre ce projet comme elle l'a toujours fait. Vous ne pouvez pas dire, Madame BRANGET, que vous êtes contre l'étalement mais que vous êtes pour l'opération Pasteur. Ce n'est pas possible. Il faut choisir dans la vie. Moi tous les jours je fais des choix. Après on peut les remettre en cause mais au moins ayez le courage de vos opinions, d'ailleurs les habitants de cette ville ne s'y trompent pas. Il ne faut pas avoir des positions comme ça, il faut avoir le courage de ce que l'on dit et de ce que l'on fait.

**M. Michel LOYAT** : Très brièvement, j'ai été un peu stupéfait tout à l'heure des déclarations faites par Mme BRANGET et par d'autres par rapport au développement économique et je pensais au rapport suivant. Je me disais, entre autres opérations, il y a une opération phare qui n'est pas uniquement une opération pour le développement économique, c'est vrai, c'est aussi du réaménagement urbain, c'est de la restructuration, mais c'est aussi du développement économique et ce n'est pas une petite opération, non, c'est une opération très importante et là c'est bien la ville qui est engagée. Je ne reviens pas, en revanche, sur les lourdes opérations qui sont maintenant menées par la communauté d'agglomération, mais là, très franchement, en terme de cohérence je ne comprends pas très bien.

**M. LE MAIRE** : Tu n'es pas le seul à ne pas comprendre.

**M. Marcel POCHARD** : Monsieur le Maire, j'interviens parce que je n'aime pas les agressions et je trouve agressée Mme BRANGET, agressée l'opposition, parce que sur une opération comme ça, elle a l'audace de s'abstenir. Elle a l'audace de quoi, Monsieur le Maire ? De vous dire ce qu'elle vous a toujours dit, cette opération nous la voyons se dérouler dans des conditions qui ne nous satisfont pas. On vous l'a toujours dit, on ne comprend toujours pas pourquoi vous avez été amené dans la négociation, à accepter de financer directement le parking. On vous l'a dit, si on avait été aux commandes, nous aurions peut-être négocié autrement. Nous aurions peut-être négocié comme vous mais nous n'avons pas négocié et ça nous met dans une position dans laquelle nous sommes en droit de dire que c'est loin d'être parfait. Donc acceptez qu'une opposition s'abstienne ! Il y a pire qu'une opposition qui s'abstient, tonnerre, le monde n'est pas fait de noir et de blanc, on en est sorti du passage de l'ombre à la lumière, c'était il y a 21 ans.

**M. LE MAIRE :** Je dis simplement, tout comme Michel LOYAT, que vous n'êtes pas cohérents, c'est tout mais vous avez le droit de vous s'abstenir et je n'agresse pas Mme BRANGET, je dis ce que je pense.

**Mme Françoise BRANGET :** En matière de cohérence, figurez-vous que j'approuve ce que dit M. LOYAT aussi. Oui mais c'est comme ça ! Parce que je vous ai déjà dit que la politique c'était l'art des choix et je crois qu'on peut être d'accord avec un projet et pas d'accord sur son financement et là où vous m'avez mal comprise c'est que lorsque j'ai dit à Catherine BALLOT qu'elle avait raison, c'est sur le montage et le fonctionnement du projet. Ce n'est pas sur le projet en lui-même, donc on a quand même le droit de dire que le financement ne fonctionne pas ou mal ou qu'on ne l'approuve pas, c'est pas ne pas avoir une opinion. Et moi je regrette, vous nous dites souvent qu'un bon élu est un élu qui se tait, je suis désolée...

**M. LE MAIRE :** Je n'ai jamais dit ça !

**Mme Françoise BRANGET :** ... vous nous le faites comprendre régulièrement.

**M. LE MAIRE :** Madame BRANGET, je vous demande de retirer ce que vous venez de dire, je n'ai jamais dit qu'un bon élu est un élu qui se tait. Un bon élu c'est un élu qui sait prendre ses responsabilités, et qui parle clair. Je n'accepte pas ça, je ne l'ai jamais dit. Prouvez-moi que je l'ai dit, c'est trop facile de dire les choses comme ça. Prouvez-le moi, je n'ai jamais dit ça. Vous n'avez plus la parole (réactions), vous avez déjà parlé deux fois... D'accord, à titre exceptionnel je vous redonne la parole.

**Mme Françoise BRANGET :** Lors du dernier conseil vous m'avez félicitée parce que je n'avais rien dit de tout le conseil et à plusieurs reprises dans les séances vous avez dit que les élus se manifestent simplement pour se mettre en avant.

**M. LE MAIRE :** Je n'ai pas dit ça, j'ai dit qu'on avait gagné du temps parce que Jean ROSSELOT n'était pas venu. Mais je n'ai jamais dit qu'un bon élu était celui qui se taisait, c'est faux, même si j'ai peut-être effectivement pressé un peu rapidement pour ne pas vous redonner la parole, mais c'est pour respecter le règlement. Eh bien ! Au moins ça fera un écho sympa dans la presse.

**M. Jean-Paul RENOUD-GRAPPIN :** Je pense que sur le fond on a quand même le droit de s'abstenir puisque c'est une possibilité qui est offerte. Sur le fond, il s'avère en fait que nous, si nous sommes favorables au projet, c'est-à-dire à ce projet de montage commercial et d'un parking souterrain en dessous, et nous insistons sur le parking, au contraire, par rapport à d'autres, il est vrai que nous ne pouvons pas forcément être d'accord sur tout. Nous ne sommes en l'occurrence pas d'accord sur le montage financier de l'opération, c'est-à-dire que nous ne sommes pas d'accord sur le fait que la Ville de Besançon prenne les risques financiers, comme elle a pris par ailleurs des risques financiers sur la City ou sur d'autres opérations. Sur le fond, nous estimons que cette opération doit être purement privée, que si la Ville de Besançon a des exigences, elle aurait dû monter un cahier des charges et obtenir que des entreprises privées prennent le risque. Mais ce n'est pas à nous de prendre le risque d'une opération qui, elle, sur le fond, est purement privée et commerciale».

Après en avoir délibéré et sur avis favorable de la Commission du Budget, le Conseil Municipal approuve ces dispositions à la majorité, onze Conseillers votant contre et onze s'abstenant.

*Récépissé préfectoral du 31 décembre 2002.*